



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.054.25.2024
Warszawa, 13 września 2024

Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 4196 Posłów na Sejm RP: Tomasza Piotra Nowaka i Krzysztofa Gadowskiego w sprawie finansowania dróg krajowych w granicach miast na prawach powiatu, uprzejmie przedstawiam poniższe informacje:

Zgodnie z generalną zasadą, obowiązującą od wprowadzenia na początku lat dwutysięcznych reformy w funkcjonowaniu administracji publicznej, wyrażoną w art. 19 ust. 2 i ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320) zarządcami dróg są – co do zasady Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad (dla dróg krajowych) oraz organy wykonawcze wszystkich trzech typów jednostek samorządu terytorialnego. Sytuacja wyjątkowa dotyczy kompetencji organu dla dróg znajdujących się w granicach miasta na prawach powiatu – w tym przypadku zarządcą dróg gminnych, powiatowych, wojewódzkich oraz krajowych (z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych) jest prezydent miasta na prawach powiatu. Przepis ww. ustawy o drogach publicznych koresponduje zarówno z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251) i jej art. 10 ust. 6, w myśl którego prezydent miasta zarządza ruchem na drogach publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jak również z przepisami ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. z 2021 r. poz. 688) tzn. jej art. 3 ust. 3 w myśl którego w granicach miast na prawach powiatu zadania w zakresie finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami publicznymi, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, finansowane są z budżetów tych miast.

Przedstawiając powyższe należy zauważyć, że miasta na prawach powiatu stanowią aglomeracje o złożonej infrastrukturze drogowej i komunikacyjnej. Ze względu na przecinanie się dróg różnej kategorii na obszarze miasta na prawach powiatu przewidziano rozwiązanie, zgodnie z którym na jego obszarze zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. Rozwiązanie takie wydaje się być słuszne także ze względu na uproszczenie procedur planistycznych. Prezydent miasta na prawach powiatu został zatem wyposażony zarówno w kompetencje wykonywane samodzielnie i we własnym imieniu, jak i kompetencje wykonywane w imieniu miasta na prawach powiatu.

Jednocześnie należy zauważyć, że ze względu na złożoną strukturę dróg na obszarach obejmujących np. jedną miejscowość, w której przecinają się drogi różnych kategorii, zdecydowano się na wprowadzenie rozwiązania polegającego na możliwości zawierania porozumień między zarządcami dróg. Zgodnie z obowiązującym art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami w trybie porozumienia, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Zarządcy dróg mogą zawierać także porozumienia w sprawie finansowania albo dofinansowania zadań

z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Tym samym katalog organów posiadających kompetencje zarządców dróg w odniesieniu do poszczególnych kategorii dróg publicznych może podlegać modyfikacjom wskutek przekazania zarządzania drogami publicznymi innym zarządcom na mocy porozumienia.

Przedstawiając powyższe resort infrastruktury – pomimo faktu, że realizacja zadań na drogach zarządzanych przez organy samorządu terytorialnego, w tym również dróg krajowych w miastach na prawach powiatu, leży po stronie zarządców dróg samorządowych – ma świadomość, że kluczowym znaczeniem dla zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego wspólnot samorządowych jest rozwój bezpiecznej, spójnej, funkcjonalnej i efektywnej infrastruktury drogowej. W tym celu utworzony został mechanizm wsparcia dla jednostek samorządu terytorialnego tj. Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, który został powołany *ustawą z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1983). W ramach RFRD miasta na prawach powiatu co prawda mogą uzyskać wsparcie jedynie na zadania dotyczące dróg publicznych innych niż drogi krajowe, jednakże dzięki wsparciu z RFRD zadań na innych drogach publicznych, miasta na prawach powiatu mogą przeznaczyć środki z tych zadań właśnie na zadania na drogach krajowych.

Ponadto w gestii Ministra Infrastruktury na wsparcie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego realizowanych na drogach samorządowych znajduje się również rezerwa subwencji ogólnej tworzona w budżecie państwa na mocy art. 26 ust. 1 *ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. z 2024 r. poz. 356). Środki rezerwy przeznacza się m.in. na dofinansowanie:

- inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu, lub
- remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

Ponadto w ostatnich latach samorzady otrzymały wsparcie rządowe również na inwestycje na drogach z Programu Inwestycji Strategicznych Polski Ład.

Natomiast przedstawiona propozycja rozszerzenia kompetencji GDDKiA o pełnienie funkcji inwestora i zarządcy dróg krajowych w granicach miast na prawach powiatu jest zbyt daleko idąca. Należy bowiem podkreślić, że Minister Infrastruktury nie dysponuje środkami finansowymi, które mogłyby być przeznaczone na finansowanie budowy dróg krajowych, biegnących w granicach miast na prawach powiatu i zarządzanych przez prezydentów miast na prawach powiatu. Również ograniczone środki Krajowego Funduszu Drogowego nie mogłyby zostać przeznaczone na drogi krajowe w miastach na prawach powiatu, gdyż oznaczałoby to zagrożenie realizacji inwestycji w ramach rządowych programów dotyczących dróg krajowych.

Jednocześnie należy zauważyć, że poprzez realizację przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad nowych przebiegów dróg ekspresowych i obwodnic miast – liczba miast na prawach powiatu z drogami krajowymi zmniejsza się. Tym samym skala problemu zarówno uciążliwości dla mieszkańców tych miast wynikających z dużego natężenia ruchu, jak i obciążeń finansowych dla władz miast wynikających z konieczności zapewnienia wyższych standardów na drogach krajowych będzie się stopniowo zmniejszać.

Z uwagi na powyższe, Ministerstwo Infrastruktury nie planuje zmian legislacyjnych w zakresie zarządzania drogami krajowymi w miastach na prawach powiatu.

Odnosząc się zaś do postulatu wprowadzenia rozwiązań systemowych w zakresie dopłat za przejazd pojazdów ciężarowych drogami należącymi do miast na prawach powiatu resort infrastruktury pragnie zauważyć, że zgodnie z art. 64d ust. 4 *ustawy Prawo o ruchu drogowym* jeżeli trasa przejazdu pojazdu nienormatywnego przebiega w granicach administracyjnych miasta na prawach powiatu i nie przebiega autostradą lub drogą ekspresową, zezwolenie kategorii V na przejazd pojazdu nienormatywnego wydaje prezydent miasta. W myśl zaś art. 64g ust. 1 pkt 4 tej ustawy opłaty za wydanie zezwolenia kategorii V na przejazd pojazdu nienormatywnego są przekazywane przez prezydenta miasta na prawach powiatu - do budżetu miasta. Natomiast jeśli chodzi o możliwość objęcia opłatą elektroniczną odcinków dróg w miastach na prawach powiatu, resort infrastruktury informuje, że nie jest to możliwe, ponieważ tylko drogi krajowe będące w zarządzie Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad mogą być włączone do sieci dróg płatnych. Środki z opłaty elektronicznej od pojazdów ciężkich stanowią bowiem, zgodnie z art. 39b ust. 1 pkt 5c *ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, wpływy Krajowego Funduszu Drogowego*. Tym samym mogą być przeznaczane wyłącznie na określone cele (art. 39f. ust. 1 ww. ustawy), w tym między innymi na finansowanie budowy i przebudowy dróg krajowych, realizowanych przez GDDKiA. Wprowadzenie proponowanego rozwiązania opłat za przejazd pojazdów ciężarowych drogami należącymi do miast na prawach powiatu stanowiłoby zatem wyłom w przywołanej zasadzie i byłoby sprzeczne z ogólną zasadą przyjętą w tym obszarze. Jednocześnie informuję, że obecnie procedowany jest rządowy *projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, który odpowiada na potrzebę wprowadzenia nowego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego (JST). Procedowany przez Ministra Finansów *projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* ma na celu wprowadzenie do porządku prawnego regulacji zapewniającej stabilny system finansowania jednostek samorządu terytorialnego, gwarantujący im większy poziom dochodów.

Z poważaniem

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu